

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTES: SM-JE-114/2024

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: ALEJANDRA OLVERA
DORANTES

Monterrey, Nuevo León, a veintiocho de junio de dos mil veinticuatro.

Sentencia que **modifica**, en lo que es materia de impugnación, la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, dictada en el procedimiento especial sancionador **PES-419/2024**, que determinó la **inexistencia** de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuidas a Mayra Alejandra Morales Mariscal, entonces precandidata a la presidencia Municipal de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, y a la par, Regidora del Ayuntamiento del mismo municipio; al determinarse, que: **a)** son ineficaces los agravios expresados para controvertir la inexistencia de uso indebido de recursos públicos, en tanto que las conclusiones derivadas del examen de las pruebas obrantes en el procedimiento no fueron confrontadas en modo alguno por el partido; **b)** en relación a la infracción de **promoción personalizada**, dejó de analizar, como elemento personal, que la denunciada tenía el carácter de Regidora y precandidata y, como elemento temporal cuándo se publicó y pautó la publicación; **c)** en cuanto a los **actos anticipados de campaña**, analizó de manera aislada una de las frases del vídeo, omitiendo atenderlo en su integridad, por lo que, descartó pronunciarse sobre la existencia de probables equivalentes funcionales.

ÍNDICE

GLOSARIO2

1. ANTECEDENTES DEL CASO2

2. COMPETENCIA2

3. PROCEDENCIA3

4. ESTUDIO DE FONDO.....3

 4.1. Materia de la controversia3

 4.2. Resolución impugnada [PES-419/2024]5

 4.3. Planteamientos ante esta Sala Regional6

 4.4. Cuestión a resolver7

 4.5. Decisión7

 4.6. Justificación de la decisión.....7

 4.6.1. Marco normativo7

4.6.2. Son ineficaces los agravios del *PAN* para controvertir la inexistencia de uso indebido de recursos públicos.....11

4.6.3. Es fundado el agravio del *PAN* en el que sostiene que el *Tribunal local* realizó un análisis incompleto del vídeo denunciado y, por ende, omitió realizar un correcto estudio de los actos anticipados de campaña y la promoción personalizada.....12

5. EFECTOS.....17

6. RESOLUTIVOS17

GLOSARIO

Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dirección Jurídica:	Dirección Jurídica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Todas las fechas corresponden a dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

2

1.1. Denuncia. El veintidós de febrero, el *PAN* denunció a Mayra Alejandra Morales Mariscal, entonces precandidata a la presidencia Municipal de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, y a la par, Regidora del Ayuntamiento de dicho municipio, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

1.2. Resolución impugnada [PES-419/2024]. El seis de junio de dos mil veinticuatro, el *Tribunal Local* emitió resolución declarando la inexistencia de las infracciones denunciadas, atribuidas a la denunciada y, además, sostuvo que en el expediente no se encuentran pruebas que acrediten la participación de Movimiento Ciudadano en los hechos denunciados.

1.3. Juicio federal. Inconforme, el once de junio el *PAN*, como denunciante, presentó ante esta Sala Regional, medio de impugnación¹.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, porque en la especie se controvierte una resolución dictada por el *Tribunal*

¹ Originalmente turnado como juicio de revisión constitucional registrado con la clave SM-JRC-209/2024, cuya vía se cambió por esta Sala Regional al juicio electoral citado al rubro, mediante acuerdo plenario.

local, en un procedimiento sancionador, cuya materia es la inexistencia de infracciones atribuidas a una servidora pública y entonces precandidata a un cargo de elección municipal en el estado de Nuevo León, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación².

3. PROCEDENCIA

El juicio electoral reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, numeral 1, y 13, numeral 1, inciso a), de la *Ley de Medios* conforme a lo razonado en el auto de admisión.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

El veintidós de febrero, el *PAN* presentó queja contra Mayra Alejandra Morales Mariscal, en su doble carácter de precandidata a la Presidencia Municipal de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, postulada por el partido Movimiento Ciudadano y en su calidad de regidora del Ayuntamiento de ese municipio, con motivo de la publicación de vídeos, con un mismo contenido, pautados como publicidad en las redes sociales de *Meta Platforms: Facebook e Instagram*.

Las publicaciones fueron certificadas por personal adscrito a la *Dirección Jurídica* y de la imagen insertada en la constancia de fe de hechos, se desprende que el primero de los vídeos estuvo anunciado del veintiséis de enero al uno de febrero y, el segundo, del veintiséis al veintinueve de febrero.

En cuanto a su contenido, en los videos aparecen personas que indican ser familiares y conocidos de la denunciada, mismos que se pronuncian respecto a la historia de la vida de la entonces precandidata.

En el mismo sentido, aparece también la denunciada, quien expresa: *Soy Ale Morales y esta es mi historia*, manifestando, entre otras cuestiones que, hace

² Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la *Ley de Medios*, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral.

treinta y tres años *nació en el corazón de San Nicolás*, se refiere a su familia, a su trayectoria profesional y carrera política, señalando, entre otras cosas, las siguientes:

- *Soy licenciada en ciencias políticas por la Universidad Autónoma de Nuevo León;*
- *Desde los dieciséis años empecé a estudiar esta carrera porque siempre tuve una meta, poder servir a mi municipio;*
- *Desde los dieciséis años me involucré en un partido político, o sea no soy nueva en esto. Hay experiencia más allá del estudio que se tiene que hacer, es cómo lo llevas a cabo en la vida real;*
- *A los dieciocho años trabajé en el Congreso del Estado, en la Presidencia el Congreso para ser más específica, después trabajé en el Gobierno de San Nicolás, y posterior a eso fue que conocí, todo lo que no se tenía que hacer en política, decidí incursionar mejor en asociaciones civiles porque creo que podemos ayudar dentro y fuera de, pero hacer el cambio desde donde están mal las cosas, que es en este caso las cosas que yo vi aquí en San Nicolás en el gobierno municipal y pues regresé ahora como regidora.*
- *[...] ahora que soy servidora pública, la verdad es que mi mayor reto ha sido poder representar a la mayor cantidad de nicolaítas de manera tan responsable que puedan seguir sintiéndose orgullosos de San Nicolás. Ya que soy fiel creyente que para que poder hacer política con libertad, necesitas independencia económica.*
- *A finales del dos mil dieciocho me uní a Movimiento Ciudadano, un partido rodeado de personas comprometidas que tienen una motivación, lograr un México y un estado mejor. Con Samuel García hemos demostrado que sí se puede tener un gobierno incorruptible e imparable. En el dos mil veintiuno me convertí en regidora de este municipio. En estos dos años he trabajado incansablemente, buscando siempre el bienestar de mi comunidad.*
- *Estoy convencida de que San Nicolás puede tener al frente a una mujer. En el dos mil veinticuatro debemos erradicar las malas prácticas políticas y demostrar que lo nuevo puede llegar a nuestro municipio, que si es posible un cambio.*

- *Estoy lista y me he preparado y trabajado toda mi vida para este momento. Es momento de que San Nicolás tenga a la primera alcaldesa.*

Desde la perspectiva del *PAN*, el vídeo denunciado publicado y pautado como publicidad en las redes sociales de *Meta Platforms: Facebook e Instagram*, constituye actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

Es importante señalar que la *Dirección Jurídica* al analizar la queja, determinó emplazar a la denunciada también por presunto uso indebido de recursos públicos³

4.2. Resolución impugnada [PES-419/2024]

El *Tribunal Local* determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas, por las siguientes razones:

- **Análisis sobre los actos anticipados de campaña**

En cuanto a los actos anticipados de campaña, señaló no se acreditó el elemento subjetivo, porque, desde su perspectiva, lo que aparece demostrado es la existencia de un vídeo que contiene diversas entrevistas con familiares y amistades, y el testimonio de la denunciada, refiriéndose a su vida personal y cómo fue que incursionó en política; sin que de ello pueda advertir que solicite el voto o apoyo de la ciudadanía de cara a la jornada electoral de dos de junio.

La responsable precisa que no pasa por inadvertido que la publicación denunciada contiene la frase: *Estoy lista, me he preparado y trabajado toda mi vida para este momento. El momento de que San Nicolás tenga a la primera alcaldesa.* Respecto de esas expresiones, afirmó que el mensaje no conlleva o trae aparejado un llamado al voto a su favor, hacia algún partido político o coalición, en tanto se trata de una apreciación personal de la denunciada, descartando que dicha frase, por sí misma, se traduzca en un acto anticipado de campaña.

- **Análisis sobre la promoción personalizada**

Sobre la promoción personalizada, el *Tribunal Local* sostuvo que, si bien la Sala Regional Especializada en diversos precedentes ha establecido el criterio de que, para analizar esta infracción, la publicación debe calificarse como propaganda gubernamental, en su concepto, el vídeo denunciado no constituye propaganda gubernamental, al no incluir expresiones que

³ Véase foja 225 de Cuaderno Accesorio Único del expediente.

destaquen acciones o compromisos cumplidos, como tampoco logros particulares que haya obtenido la denunciada en el ejercicio de la función pública que desempeña.

Precisa la responsable que el vídeo es un tipo de biografía personal de la entonces precandidata, al aludir al lugar donde nacieron y se conocieron sus padres, el tiempo que ha vivido en el municipio de San Nicolás de los Garza, datos acerca de sus hermanas y otros familiares; sus cualidades como persona, no como servidora pública; dónde inició su vida laboral, así como la relación entre su esposo y su hijo, entre otros datos de la misma naturaleza.

- **Análisis sobre el uso indebido de recursos públicos**

Respecto al uso indebido de recursos públicos, en la decisión que se revisa se sostiene que, al haberse declarado inexistente la promoción personalizada, procedía también sostener inexistente el uso indebido de recursos públicos.

Además, refiere que en el expediente obra el oficio del Secretario del Ayuntamiento de San Nicolás de los Garza, en el cual informó que, de las imágenes y el vídeo denunciados, no se desprenden eventos del gobierno municipal de San Nicolás y, en consecuencia, no se ha realizado la difusión o publicación en redes sociales de éstos. También, que dicho gobierno no contrató, autorizó u ordenó la utilización de recursos públicos, humanos o materiales para la realización y publicación de los eventos que se desprenden de las imágenes y video denunciado, por lo que no fue erogada cantidad alguna para la realización de la publicidad denunciada.

6

4.3. Planteamientos ante esta Sala Regional

El *PAN* refiere que el *Tribunal local* omitió realizar el estudio integral de la publicación denunciada pues, desde su óptica, es evidente que la conducta influyó en el ánimo de la ciudadanía en general y del electorado del municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León.

En el mismo sentido, indica que la autoridad responsable no funda ni motiva de manera correcta su decisión, aunado a que no realiza un estudio conciso y exhaustivo.

Desde su punto de vista, la publicación rebasa los límites de la libertad de expresión; a la par de que se calificaron de manera indebida los elementos integrales de la publicación, a saber, la investidura de la denunciante, el tiempo en que se publicó el video, la persona a la que hace referencia y la audiencia

o destinatarios que pueden visualizar la publicación; desde luego, el análisis integral y el contexto del mensaje.

4.4. Cuestión a resolver

Esta Sala Regional, como órgano revisor, debe analizar si fue exhaustivo el estudio del *Tribunal Local* que lo llevó a concluir la inexistencia de las infracciones denunciadas.

4.5. Decisión

Debe **modificarse**, en lo que fue materia de impugnación⁴, la resolución impugnada, que declaró la **inexistencia** de las infracciones denunciadas atribuidas a Mayra Alejandra Morales Mariscal, entonces precandidata a la presidencia Municipal de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, y Regidora del Ayuntamiento de ese mismo municipio, por las siguientes razones:

En cuanto al **uso indebido de recursos públicos**, son ineficaces los agravios del *PAN* para controvertir la inexistencia de la infracción, en tanto se limita a sostener que debe declararse la existencia de promoción personalizada y, por ende, también del uso indebido de recursos públicos; sin controvertir eficazmente los argumentos del *Tribunal local* en el sentido de que, según lo informado por el Secretario del Ayuntamiento de San Nicolás de los Garza, no se erogó recurso alguno para la edición y publicación del vídeo.

Con relación a la infracción de **promoción personalizada**, la autoridad responsable dejó de analizar, como elemento personal, que la denunciada tenía el carácter de Regidora y precandidata y, como elemento temporal cuándo se publicó y pautó la publicación.

En cuanto a los **actos anticipados de campaña**, el *Tribunal local* analizó de manera aislada una de las frases del vídeo, omitiendo atenderlo en su integridad, por lo que, descartó pronunciarse sobre la existencia de probables equivalentes funcionales.

4.6. Justificación de la decisión

4.6.1. Marco normativo

- **Principio de exhaustividad**

⁴ Se precisa que en la resolución impugnada la autoridad responsable determinó que no existían elementos para atribuir responsabilidad alguna a Movimiento Ciudadano, lo cual no es objeto de controversia en esta instancia.

El artículo 17 constitucional, entre otras cuestiones, da origen al principio de exhaustividad de las resoluciones, el cual consiste en la obligación de las autoridades de emitir determinaciones de forma completa⁵.

En particular, esta Sala Regional ha sostenido que el principio de exhaustividad impone el deber de examinar de manera integral todas y cada una de las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin limitarse al estudio exclusivo y, por lo tanto, parcial de alguna de ellas, pues el objetivo de este principio es que los órganos resolutivos agoten la materia de la controversia.

Por ello, cumplir con la exhaustividad implica dotar a las resoluciones de la mayor calidad analítica, argumentativa y discursiva posible y, para ello, es indispensable que no sólo se identifiquen y examinen todos los tópicos que forman parte de una discusión, sino que, además, dichas acciones se realicen con profundidad y en forma diligente, de manera tal que se expongan, sin ninguna reserva, las razones que sirvieron para adoptar una interpretación, efectuar una valoración probatoria, acoger o rechazar un argumento, o tomar una decisión final y concluyente⁶.

- **Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos**

8 La Sala Superior ha sostenido que el desempeño de los servidores públicos está sujeto a las restricciones contenidas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución General*, las cuales tienen como propósito garantizar el deber de conducirse con responsabilidad en el uso de recursos públicos, que pueden ser económicos, materiales y humanos, de que disponen con motivo y para el ejercicio de su encargo⁷. Es decir, la finalidad normativa es que se destinen los recursos para el fin propio del servicio público correspondiente.

De manera complementaria, la finalidad en materia electoral de los párrafos séptimo y octavo, del referido artículo, es procurar mayor equidad en los procesos electorales, prohibiendo que, con recursos materiales, financieros, humanos, entre otros, las personas servidoras públicas resalten nombre,

⁵ **Artículo 17.** [...] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

⁶ Así se sustentó al resolver el juicio SM-JDC-1006/2021. Ver también la jurisprudencia 12/2001, de rubro: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Publicada en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, pp. 16 y 17.

⁷ Véase lo resuelto en los expedientes SUP-REP-225/2022 y acumulado, SUP-REP-193/2022 y acumulados y SUP-REP-397/2024.

imagen y logros de sí mismos o de otra persona servidora pública, esto es, que realice promoción personalizada en el desempeño de su cargo y en vulneración a los principios que rigen la materia electoral.

Sobre la propaganda gubernamental, la Sala Superior ha reiterado que, para estar en presencia de esta conducta, se requiere, cuando menos:

- La emisión de un mensaje por una servidora, servidor o entidad públicos.
- Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones.
- Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
- Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
- Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

Por ello, se ha considerado que la noción de propaganda gubernamental, tanto desde una perspectiva general como electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población, que generalmente implica el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía⁸.

También, la Sala Superior ha considerado que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada está necesariamente vinculada al elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que tenga lugar en el periodo en el que pudiera afectar un proceso electoral, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva.

Se trata de una prohibición temporal, a diferencia de otras restricciones previstas en el artículo 134 constitucional, las cuales son de carácter permanente⁹. La prohibición está dirigida a todas las personas funcionarias de

⁸ En términos de lo establecido en el SUP-REP-433/2021.

⁹ Véase SUP-JE-23/2020 y SUP-REP-109/2019

Gobierno¹⁰, de cualquier nivel, así como a las concesionarias de radio y televisión¹¹.

En cuanto al uso indebido de recursos públicos, el artículo 134, párrafo séptimo, de la *Constitución General*, dispone que las personas servidoras públicas de la Federación las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen, en todo tiempo, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. Impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos. A dicha obligación subyace el deber de tutela al principio de equidad en la contienda electoral.

- **Actos anticipados de campaña:**

La Sala Superior ha definido que los actos anticipados de precampaña y campaña se configuran a partir de tres elementos.

10

- **Temporal.** Siguiendo lo dispuesto en la ley, ha establecido que los actos o expresiones se deben realizar antes de la etapa de campaña (anticipados de campaña) o entre el inicio del proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña)¹².
- **Personal.** Los actos o expresiones se realizan por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan¹³.
- **Subjetivo.** Los actos o expresiones revelan la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido político para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o

¹⁰ Lo cual incluye a las personas diputadas y grupos parlamentarios conforme a la Jurisprudencia 10/2009 de rubro GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.

¹¹ SUP-REP-185/2020.

¹² Tesis XXV/2012 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”. Respecto de este elemento la Sala ha señalado que cuando las conductas se verifiquen fuera del proceso electoral, se debe atender a su proximidad y sistematicidad SUP-REP-822/2022 y SUP-REP-145/2023.

¹³ Respecto de las personas servidoras públicas, la Sala ha establecido condiciones específicas para la acreditación de este elemento en el SUP-JE-292/2022 y acumulado.

en el proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

En cuanto al estudio, de los equivalentes funcionales, la Sala Superior ha establecido que debe seguirse la siguiente metodología¹⁴:

- **Precisar la expresión objeto de análisis.** Identificar si el elemento denunciado que se analiza es un mensaje (frase, eslogan, discurso o parte de este) o cualquier otro tipo de comunicación distinta a la verbal.
- **Señalar el parámetro de equivalencia o su equivalente explícito.** Definir cuál es el mensaje electoral prohibido que se usa como parámetro para demostrar la equivalencia (*vota por mí, no votes por esa opción, etcétera*).
- **Justificar la correspondencia de significado.** Se deben señalar expresamente las razones por las cuales la autoridad considera que existe equivalencia entre la expresión denunciada y el parámetro de equivalencia. La correspondencia debe ser *inequívoca, objetiva y natural*.

Ahora, a fin de realizar el estudio propuesto, la Sala Superior también ha señalado que la identificación de equivalencias funcionales debe partir de lo siguiente:

- **Análisis integral del mensaje.** Implica valorar la propaganda como un todo y no como frases aisladas, por lo que impone integrar elementos aditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen, entre otros) y visuales (colores, enfoques de tomas, tiempo en pantalla o en audición).
- **Contexto del mensaje.** Implica atender a la temporalidad, horario, medio de difusión o probable audiencia.

¹⁴ Véase SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

4.6.2. Son ineficaces los agravios del PAN para controvertir la inexistencia de uso indebido de recursos públicos

Sobre el uso indebido de recursos públicos el partido actor se limita a indicar que debe declararse la existencia de promoción personalizada y, por ende, también la demostración del uso indebido de recursos públicos.

En cuanto a esta infracción, el *Tribunal local* sostuvo, en primer orden, que al haberse declarado inexistente la promoción personalizada, debía también estimarse la inexistencia de uso indebido de recursos públicos; en segundo lugar, motivó que en el expediente obra el oficio del Secretario del Ayuntamiento de San Nicolás de los Garza, en el cual con relación a las imágenes y el vídeo denunciados informó que no se desprenden eventos del gobierno municipal de San Nicolás; que no se realizó la difusión o publicación en redes sociales. Comunicación en la que, además, se afirma, que dicho gobierno no contrató, autorizó u ordenó la utilización de recursos públicos, humanos o materiales para la realización y publicación de los eventos que se desprenden de las imágenes y video denunciado, para concluir que no fue erogada cantidad alguna para la realización de la publicidad denunciada.

12

Así, cierto es que la autoridad responsable concluyó, conforme a las pruebas del expediente, que para la edición y publicación del vídeo no se utilizaron recursos públicos. Las conclusiones derivadas del examen de las pruebas obrantes en el procedimiento no fueron confrontadas en modo alguno por el PAN, de ahí la ineficacia de su sola mención relacionada con que, en su parecer, sí estaba demostrada la infracción de uso indebido de recursos públicos.

4.6.3. Es fundado el agravio del PAN en el que sostiene que el *Tribunal local* realizó un análisis incompleto del vídeo denunciado y, por ende, omitió realizar un correcto estudio de los actos anticipados de campaña y la promoción personalizada

El PAN refiere que el *Tribunal local* omitió el estudio integral de la publicación denunciada, pues desde su parecer es evidente que la conducta de la denunciada influyó en el ánimo de la ciudadanía en general y del electorado del municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León. En el mismo sentido, considera que la autoridad responsable no fundamenta y motiva de manera correcta su decisión, aunado a que no realiza un estudio conciso y exhaustivo.

Desde su punto de vista, la publicación rebasa los límites de la libertad de expresión, aunado a que, calificó de manera indebida los elementos integrales de la publicación, como lo es la investidura, el tiempo en que se publicó, persona a la que hace referencia y audiencia que puede visualizar la publicación; así como cuestiones tales como el análisis integral y el contexto del mensaje.

Asiste razón al promovente; en efecto, el análisis realizado por el tribunal responsable no atendió de manera adecuada los elementos contextuales del vídeo denunciado, lo cual le impidió realizar un análisis exhaustivo de las infracciones denunciadas, como se evidenciará enseguida.

Sobre la promoción personalizada el *Tribunal local* sostuvo que el vídeo motivo de análisis no es propaganda gubernamental, porque no se señalan expresiones que destaquen acciones o compromisos cumplidos, logros particulares que haya obtenido la denunciada en el ejercicio de la función pública que desempeña. Que, en su caso, es una especie de biografía de la vida personal de la entonces precandidata, aludiendo en ella a sus padres, a su historia propia, a la de sus hermanas y otros familiares, en especial a sus cualidades como persona, no como servidora pública, entre otros datos de la misma naturaleza.

13

Esa visión general dada en la resolución impugnada sobre lo que busca colocar en un espacio de expresión de historia de vida, deja de lado, injustificadamente, elementos relevantes del vídeo denunciado, de frente a la queja que recibió la autoridad local administrativa, mismas que se imponían en un estudio necesario contextual y exhaustivo de las infracciones atribuidas a la denunciada. Entre ellas, las fechas en las que se publicó.

Adicionalmente, como lo hace notar el partido inconforme, en el vídeo no únicamente se destacan cualidades personales de la denunciada, también se pronuncia sobre su proceder como servidora pública. Esto, a partir de sus propias manifestaciones, como también de terceras personas, quienes dicen ser sus familiares y amistades.

En el vídeo, la denunciada expresa lo siguiente:

- *A finales del dos mil dieciocho me uní a Movimiento Ciudadano, un partido rodeado de personas comprometidas que tienen una motivación, lograr un México y un estado mejor. Con Samuel García hemos demostrado que sí se puede tener un gobierno incorruptible e*

imparable. En el dos mil veintiuno me convertí en regidora de este municipio. En estos dos años he trabajado incansablemente, buscando siempre el bienestar de mi comunidad.

- *[...] ahora que soy servidora pública, la verdad es que mi mayor reto ha sido poder representar a la mayor cantidad de nicolaítas de manera tan responsable que puedan seguir sintiendo orgullosos de San Nicolás. Ya que soy fiel creyente que para poder hacer política con libertad, necesitas independencia económica.*

De igual manera, en el contexto en el que la denunciada alude a su calidad de Regidora, participan otras personas, como se indicó antes, quienes dicen ser familiares y amistades; ellas destacan lo siguiente:

- *[...] soy seguidora de Ale [...]. De hecho, yo le agradezco mucho a ella porque nos ha apoyado en pañales, sillas de ruedas, nos ha apoyado en despensas, este en útiles escolares.*
- *Ha apoyado a mucha gente, o sea tú le marcas, siempre te contesta, siempre hay una respuesta, siempre está al cien con la gente, la gente la apoya, la gente la quiere.*
- *Ahorita que es regidora desde un simple trámite, y no lo atiende y no le resuelven, y ella es buscar cómo, cómo ayudar a la gente, siempre es lo que nos han enseñado, cómo podemos ayudar a la gente cómo sobresalir con los valores bien, bien puestos, y pues ahora sí que hacer una diferencia y creo que lo ha logrado.*

14

En ese sentido, también es patente que el *Tribunal local* no realizó pronunciamiento alguno respecto a la temporalidad en la que se publicó y pautó en las redes sociales de *Meta Platforms* la publicidad denunciada, lo cual era una variable relevante para el correcto análisis del elemento temporal.

Lo mismo ocurre con el elemento personal, pues, en ese momento, la denunciada tenía la calidad tanto de precandidata como de Regidora, lo cual era indispensable considerar para el estudio de la infracción.

Al respecto, la Sala Superior ha establecido¹⁵ que para la identificación de propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, deben

¹⁵ En la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, pp. 28 y 29.

observarse los elementos: personal¹⁶, objetivo¹⁷ y temporal¹⁸; así como que existen tres supuestos de propaganda personalizada, conforme a lo siguiente:

- a) propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por la persona funcionaria pública que se beneficia de su propia promoción personalizada ilegal;
- b) propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por una persona funcionaria pública distinta a la que se beneficia por la propaganda personalizada ilegal; o
- c) **propaganda gubernamental realizada y difundida sin recursos públicos por una persona servidora pública y que, por su contenido, beneficia a quien la difunde o a una persona servidora pública distinta¹⁹.**

Al respecto, es criterio de la Sala Superior y de esta Sala Regional que no es necesario que se acredite que la propaganda es gubernamental, en sentido estricto, para determinar si se actualiza o no promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los elementos atendiendo a su contenido y al contexto de su difusión.

También, se ha sostenido por este Tribunal Electoral²⁰ que, ante indicios de encontrarnos frente a la promoción personalizada de una persona servidora pública, se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con el servidor o la servidora pública implicada, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda.

15

¹⁶ Deriva, esencialmente, en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.

¹⁷ En relación con el elemento objetivo, la referida Sala ha señalado que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional.

¹⁸ El tiempo o época en que se difunde la propaganda denunciada, pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, presunción que aumenta cuando se da en el periodo de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, pues también puede ocurrir fuera de proceso; para examinar este aspecto será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate con el proceso, para estar en posibilidad de determinar, adecuadamente, si la propaganda influye o no en él.

¹⁹ Supuestos establecidos en la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-393/2023, en específico, el párrafo 119.

²⁰ Al resolver, entre otros asuntos, el recurso SUP-REP-9/2024.

De ahí que, como se adelantó, se consideren esencialmente fundados los agravios del partido actor, relativos a la omisión de un estudio que cumpliera con los parámetros normativos y jurisprudenciales que se deben observar para determinar la existencia o no de la promoción personalizada, realizando un estudio completo, integral y contextual.

En cuanto a los actos anticipados de campaña, el *Tribunal local* señaló que no estaba acreditado el elemento subjetivo de la infracción porque, desde su perspectiva, en el contenido difundido no se solicita el voto o apoyo de la ciudadanía de cara a la jornada electoral de dos de junio.

Puntualizó que no pasaba inadvertido que la publicación denunciada contenía la frase: *Estoy lista, me he preparado y trabajado toda mi vida para este momento. El momento de que San Nicolás tenga a la primera alcaldesa*. Sin embargo, afirmó que el mensaje no traía aparejado el llamado al voto a su favor hacia algún partido político o coalición, que estaba ante una apreciación personal de la denunciada, sin que se pudiera considerar que dicha frase, en sí misma, sea un acto anticipado de campaña.

En el examen de esta conducta, de nueva cuenta se observa, que el *Tribunal local* analizó de manera aislada una de las frases del vídeo, omitiendo atenderlo en su integridad.

En modo alguno descartó o se pronunció sobre la existencia de probables equivalentes funcionales de apoyo o rechazo debe garantizar el análisis integral y contextual del mensaje involucrado²¹, siguiendo la metodología precisada en el apartado de marco normativo.

Tampoco consideró siquiera en el marco del análisis de la conducta su posible trascendencia a la ciudadanía, en la época en que se difundió, elemento relevante y esencial, para confirmar o descartar, máxime que pudo reparar en el periodo en el que estuvo pautado el vídeo como publicidad, el número de seguidores, visualizaciones, reacciones²² y comentarios que obtuvo el vídeo en cada red social.

En es sentido, siguiendo de manera exhaustiva los parámetros descritos, es que la autoridad responsable debe analizar si la publicación denunciada se

²¹ La Sala Superior ha establecido que un *riguroso análisis contextual* debe verificar si se busca la continuidad de una política o presentación de plataforma electoral; si existe sistematicidad en las conductas; o si existen expresiones de terceras personas que mencionen a las personas involucradas como probable precandidata o candidata SUP-REP-535/2022 y SUP-REP-574/2022.

²² De acuerdo con *Facebook*, para reaccionar a una publicación o comentario, se debe seleccionar el cursor por “me gusta” y elegir una reacción, Las más populares aparecen

debajo de la publicación o del comentario en forma de iconos por ejemplo . Véase: <https://es-la.facebook.com/help/933093216805622>.

encuentra dentro de la cobertura de la libertad de expresión, o rebasa estos límites por configurar las infracciones denunciadas, como lo hace valer el partido actor.

Por todas las anteriores razones, se considera que el agravio de falta de exhaustividad en el análisis debido es fundado.

En consecuencia, ante lo fundado del reclamo hecho valer, este órgano jurisdiccional considerar procedente **modificar** la resolución impugnada, en lo que es materia de controversia, a fin de que el *Tribunal local*, conforme a las directrices contenidas en este fallo, en cuanto a la metodología de análisis de las conductas denunciadas de actos anticipados de campaña y la promoción personalizada, dicte una nueva en la que las analice, tomando como punto de partida el estudio integral del vídeo denunciado, su contexto y hecho lo anterior, emita la resolución que en derecho proceda, fundando y motivando su determinación.

5. EFECTOS

Es procedente **modificar**, en lo que fue materia de controversia, la resolución controvertida para los siguientes efectos:

- a) Se mantiene firme la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a Movimiento Ciudadano, al no ser objeto de controversia en esta instancia.
- b) Subsiste la conclusión de **inexistencia** de uso indebido de recursos públicos atribuidos a Mayra Alejandra Morales Mariscal, conforme a lo determinado en la presente sentencia.
- c) El *Tribunal Local*, **en breve plazo**, deberá emitir una nueva resolución tomando, tomando como punto de partida el estudio integral del vídeo denunciado, así como los parámetros establecidos en el marco normativo para el estudio de los actos anticipados de campaña y la promoción personalizada.

Hecho lo anterior, el citado órgano jurisdiccional deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas siguientes, primero, a través de la cuenta de correo electrónico institucional *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*; luego por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

Con el apercibimiento que, de no dar cumplimiento a esta orden, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

6. RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **modifica**, en lo que fue materia de controversia, la resolución impugnada en los términos del apartado de efectos de esta ejecutoria.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

18 *Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.*